



УДК 351.72 (571.6)

© С. Н. Кравцов, 2009

**СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЛЕГАЛИЗАЦИИ (ОТМЫВАНИЮ)
ДОХОДОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ,
И ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ
ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ**

Кравцов С. Н. – канд. экон. наук, руководитель межрегионального управления Федеральной службы финансового мониторинга РФ по Дальневосточному федеральному округу, e-mail: kfm@mail.redcom.ru

В статье рассматривается функционирование системы противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма на территории Дальневосточного федерального округа. Основой системы является финансовый мониторинг, являющийся непрерывным процессом наблюдения, анализа, оценки и прогноза проводимых финансовых операций и потоков с последующей реализацией комплекса мероприятий и действий, осуществляющихся по отношению к физическим и юридическим лицам, хозяйствующим субъектам, государству или мировому сообществу в целях противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма.

The article considers the functioning of the system of resistance to the criminal revenue legalization (laundering) and terrorism financing in the Far Eastern Federal District. The system is based on financial monitoring, being continuous process of survey, analysis and prediction of financial operations and flows. This monitoring results in a package of activities aiming at resistance to the criminal revenue legalization (laundering) and terrorism financing. These activities are realized with respect to the natural and legal persons, economic entities, state or world community.

Ключевые слова: противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма, финансовый мониторинг, финансовый надзор.

1 ноября 2001 г. состоялся Указ Президента России № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», которым определен Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу, 13 июля 2001 г. Государственной Думой принят закон № 115 «О противодейст-

вии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и с этого периода началось формирование и развитие системы противодействия легализации преступных доходов и в России, и на Дальнем Востоке. Межрегиональное управление Росфинмониторинга по Дальневосточному федеральному округу (ДФО) было образовано в августе 2002 г. с местом расположения в г. Хабаровске. Аналогичные подразделения были созданы во всех федеральных округах. Расположение территориальных органов представлено на рис. 1.



Рис. 1. Организационная структура Росфинмониторинга

Основой противодействия преступным доходам является финансовый мониторинг, который мы рассматриваем как непрерывный процесс наблюдения, анализа, оценки и прогноза проводимых финансовых операций и потоков с последующей реализацией комплекса мероприятий и действий, осуществляющихся по отношению к физическим и юридическим лицам, хозяйствующим субъектам, государству или мировому сообществу в целях противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма.

Система противодействия легализации преступных доходов в Дальневосточном округе при участии уполномоченного органа функционирует по следующим основным направлениям:

– надзор и контроль за выполнением юридическими лицами требований законодательства;



- осуществление сбора и обработки информации об операциях с денежными средствами, а также их проверку;
- ведение учета организаций, осуществляющих операции с денежными средствами, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы;
- подготовка и проведение мероприятий по предупреждению нарушений законодательства;
- направление в установленном порядке материалов в правоохранительные органы;
- содействие и доведение до организаций Перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности;
- обеспечение координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Исходя из этого, возможно выделить два важных аспекта существующей системы противодействия преступным доходам как в России, так и на Дальнем Востоке:

- исполнение организациями законодательства о противодействии легализации преступных доходов при соответствующем контроле и надзоре за исполнением;
- реализация уполномоченным органом функций в части взаимодействия с правоохранительными органами и направления материалов в соответствии со ст. 8 вышеназванного закона.

Система надзора в сфере противодействия легализации доходов представлена на рис. 2 и включает в себя надзорные органы, такие как Федеральная служба страхового надзора, Пробырская палата, которые входят в Министерство финансов России, также Центральный Банк, Федеральная служба по финансовым рынкам, Росфинмониторинг, который в настоящее время подчиняется непосредственно Правительству России. Важным звеном в системе противодействия преступным доходам принадлежит банковской сфере с целью предотвращения использования финансовых учреждений для отмывания денег и рассмотрения возможности принятия дополнительных превентивных мер в данной области. Это имеет в своей основе принцип приоритетного использования банковской структуры для целей борьбы с отмыванием преступных доходов. Это обусловлено тем, что именно банковская система наиболее подвержена рискам, связанным с отмыванием преступных доходов. Федеральный закон № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» возложил на банки ряд обязанностей. Законодатель позаботился и о мерах ответственности для нарушителей федерального закона № 115-ФЗ, установив, что нарушение организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом и действующими на основании лицензии, требований, предусмотренных ст. 6 и 7 закона, может повлечь отзыв лицензии, причем лица, виновные в нарушении закона, несут административную, гражданскую и уголовную ответственность в соответствии с законо-

дательством Российской Федерации. Существующая система противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма постоянно находится в развитии и совершенствовании (рис. 3).



Рис. 2. Система надзора в сфере противодействия легализации преступных доходов



Рис. 3. Развитие системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма



Поскольку в данную систему органично входят и правоохранительные органы, и подразделения финансовых разведок иностранных государств и суды, то развитие основных организационных элементов с точки зрения взаимодействия находится в определенной взаимозависимости.

Необходимо также отметить, что на Дальнем Востоке особенность легализации преступных доходов связана со спецификой экономических отраслей, прежде всего, добычей и переработкой природных ресурсов, таких, как лес, золото, платина, биоресурсы и соответственно совершением экономических преступлений в данной области.

Сегодня сложилась и практика, и система работы уполномоченного органа с финансовой информацией, направляемой организациями в соответствии с существующим законодательством.

На территории ДФО была пресечена деятельность организованной преступной группы, занимающейся сбытом наркотиков и легализацией (отмыванием) наркодоходов путем совершения ряда финансовых операций с использованием возможностей кредитных учреждений.

В Федеральную базу данных поступила информация из кредитных учреждений о сомнительных операциях (снятии наличных денежных средств), совершаемых физическими лицами. МРУ Росфинмониторинга по ДФО в ходе взаимодействия с правоохранительными органами было установлено, что указанные лица занимаются сбытом крупных партий наркотиков на территории Дальнего Востока.

Было выдвинуто предположение о том, что доходы от наркобизнеса вносятся фигурантами на свои расчетные счета. Характер выявленных операций (сделок) в достаточной степени указывал на возможную их связь с обстоятельствами предикатного преступления (незаконного оборота наркотиков) и в этой связи был сделан вывод о том, что действия фигурантов содержат признаки состава преступления, предусмотренного ст. 174.1. УК РФ. Материалы финансового расследования были направлены в порядке ст. 8 ФЗ-115 в правоохранительные органы для принятия процессуального решения. По результатам использования материалов МРУ Росфинмониторинга по ДФО было возбуждено уголовное дело по ч. 4 ст. 174.1 УК РФ, пресечена деятельность организованной преступной группы, занимающейся незаконным сбытом наркотических средств (героина). В ходе расследования уголовного дела было установлено, что в результате преступной деятельности ОПГ был получен доход в размере более 2 млн руб., которые аккумулировались на карточных счетах фигурантов, с последующим обналичиванием. Было изъято свыше пяти килограммов героина. Участники легализации доходов наркобизнеса арестованы.

По информации Росфинмониторинга было возбуждено, расследовано и направлено в суд уголовное дело в отношении ряда руководителей рыбодобывающих предприятий, легализовавших незаконно добытую рыбопродукцию на сумму 60 млн руб. Так же информация Росфинмониторинга была использована при расследовании уголовного дела, возбужденного по фактам неза-

конной добычи водных биоресурсов на сумму около 200 млн руб. Капитаны рыболовецких судов и руководители предприятий осуждены за незаконную добычу рыбы и легализацию незаконно произведенной рыбопродукции к различным срокам лишения свободы. Приговор вступил в законную силу.

Если говорить в целом о российской системе противодействия легализации преступным доходам, то сегодня имеется соответствие международным стандартам, прежде всего утвержденным международной группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег – ФАТФ. Это подтверждает инспекция миссии, которая работала в России, в том числе и в Хабаровске.

Соответствие ситуации в России мировым стандартам противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма производилось комиссией Международной группы по разработке финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ оценивала совместно Евразийской группой по противодействию легализации преступных доходов (ЕАГ) и комитетом Совета Европы MoneyWell). Оценка проводилась в течение 2007 г., отчет был подготовлен к середине июня 2008 г.

Оценка проводилась по методологии ФАТФ, которая достаточно сложна, включает **217 основных критериев**, по которым и осуществлялась оценка (а также 34 дополнительных элемента, реализация которых может свидетельствовать об эффективности системы, но которые в принципе не влияют на рейтинг соответствия Рекомендациям).

Рейтинги предусматривались четырех уровней.

Соответствует	Рекомендация полностью выполняется в отношении всех существенных критериев
В целом соответствует	Имеются только незначительные недостатки с полным соответствием значительному большинству существенных критериев
Частично соответствует	Страна предприняла ряд значительных мер и соответствует некоторым из существенных критериев
Не соответствует	Имеются крупные недостатки, с несоответствием значительному большинству существенных критериев

Также может быть проставлен критерий неприменимо

Не применимо	Требование или часть требования не применимо из-за структурных, правовых или институциональных характеристик страны, например, конкретный тип финансовых учреждений не существует в этой стране
--------------	---

Методология очень тщательно рассматривает все элементы системы, и кроме того, важное внимание в ней уделяется эффективности.

Следует отметить, что имеются несколько рекомендаций, которые считаются ключевыми, по которым все страны стараются получить хорошие



рейтинги. Это рекомендации 1 (криминализация отмыывания денег), 5 (идентификация и проверка клиентов), 10 (хранение данных и доступ к ним), 13 (система информирования о подозрительных операциях), и специальные рекомендации 2 (криминализация финансирования терроризма) и 4 (система информирования об операциях, подозреваемых в связи с финансированием терроризма). Причина заключается в том, что эти Рекомендации определяют порядок дальнейшей работы со страной в отношении исправления выявленных недостатков и утвержденных в отчете рекомендаций по совершенствованию системы ПОД/ФТ – в случае рейтинга «не соответствует» или «частично соответствует» по данным рекомендациям страна обязана готовить отчеты о принятых мерах по устранению недостатков для Пленарных сессий ФАТФ.

Была проведена большая целенаправленная работа и в Москве, в центральных аппаратах, и в Хабаровске, которая включала: отбор нормативной базы, подготовку вопросника, статистики, организаций, представителей органов власти, в том числе и правоохранительных органов, конечно, организацию семинаров.

Определен состав ведомств, с которыми миссия экспертов предполагала проведение встреч. Все эти ведомства участвовали в работе Межведомственной комиссии по ПОД/ФТ. Причем, миссию интересовали не только правовые моменты (наличие и диспозиции конкретных законодательных и нормативных актов, включая ведомственные), но практические аспекты реализации – организационные, ресурсные (людские, финансовые, технические возможности), статистика.

Помимо бесед с представителями государственных органов, миссия посетила представителей частного сектора и ассоциаций секторов, которые обязаны направлять сообщения в Росфинмониторинг.

Координирующим звеном в подготовке являлся Росфинмониторинг как координирующий орган в сфере ПОД/ФТ по законодательству – и в плане контактного пункта для связи с секретариатом ФАТФ, и в плане координации всей программы подготовки и проведения миссии, включая подготовку документов.

В качестве недостатков ФАТФ по итогам инспекции указывает на три основных пункта: регулирование деятельности зарубежных филиалов, контроль за альтернативной системой банковских переводов, а также контроль за перемещением наличных денег через границу. Поэтому необходимо пересмотреть законы и практику, касающиеся надзора в сфере противодействия отмыыванию доходов. Из 49 требований, предъявляемых ФАТФ к странам – участникам организации, в России наблюдается полное соответствие по 10 пунктам, значительное соответствие – по 13 пунктам, частичное соответствие – по 21 пункту, а два пункта признаны не применимыми к РФ.

По результатам исследования ФАТФ Россия находится на одном уровне с Италией и Канадой в сфере противодействия отмыыванию доходов и финансированию терроризма.



Российская Федерация является членом ФАТФ с 2003 г. Всего в организацию входят 34 государства.

Немаловажным аспектом в данной сфере является международное сотрудничество. В настоящее время в России реализуется проект Европейского Союза по противодействию легализации «отмыванию» преступных доходов и финансированию терроризма в РФ (МОЛИ-РУ 2). На представлении данного проекта было заявлено, что «Легализация преступных доходов в целях финансирования террористов происходит как в России, так и в Европе. Несмотря на некоторые различия в списках террористических организаций в Европе и в России, Европейский Союз приветствует продвижение РФ по пути принятия международных конвенций в сфере противодействия легализации преступных доходов, «российское законодательство в целом соответствует международным критериям в данной сфере и система противодействия этому злу в России полностью функциональна, однако, необходимо, чтобы интенсивность борьбы не ослабевала».

С этой целью Евросоюз реализует в России проект МОЛИ-РУ 2, целью которого является оказание содействия Росфинмониторингу и другим российским организациям — правоохранительным и судебным органам, финансовым учреждениям в деле противодействия отмывания преступных доходов и финансирования терроризма путем внедрения европейских и международных стандартов, обмена опытом и укрепления кадрового потенциала. Проект с бюджетом 3,15 млн евро продлится до 2010 г. Предположительно, к этому времени ведомства могут развиваться самостоятельно, а система обучения персонала будет достаточно отработана, чтобы успешно совершенствовать кадровый потенциал изнутри.

В настоящее время и в мировой экономике, и в российской наблюдаются кризисные явления, и одна из немаловажных задач – существующая система противодействия легализации – должна найти свое место в их преодолении.

Таким образом, система противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма как в России, так и на Дальнем Востоке сформирована и требует дальнейшего развития и совершенствования.